



UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

**TESIS DE LICENCIATURA EN RELACIONES
INTERNACIONALES**

EVOLUCIÓN DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN
MERCOSUR – UNIÓN EUROPEA

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Alumna: Liliana B. Coca

D.N.I.: 32.844.261

E-mail: lilianacoca@hotmail.com

Ciudad de Buenos Aires, noviembre 2011

*Nada de lo que hacemos o
decimos se pierde en el
vacío: el aire está lleno del
pensamiento de todos.¹*



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

¹ PALACIOS, Pedro Bonifacio (Almafuerte); *Obras Completas*; Editorial Claridad S.A.; 4ta ed; Buenos Aires; 2007; Pág. 82.

AGRADECIMIENTOS

Principalmente a mi familia y amigos por su apoyo incondicional durante todos los años de la Carrera acompañando en el vaivén de mi estado de ánimo, previo y post a los parciales y finales.

A Carlos Morruzi Arroyo por compartir su conocimiento, bibliografía y, sobre todo, por su buena predisposición al trasmitirme su experiencia como parte de la delegación argentina en las rondas de negociaciones.

Al Ing. Agr. Sebastián Senesi por su orientación y provechosas sugerencias, a nivel académico y personal.

Al Ing. Agr. Hernán Palau por brindarme parte de su valioso tiempo y responder a mis dudas con su gran profesionalismo.

A la Lic. Diana Stezjbok por su paciencia y días dedicados a la interpretación de vocabulario técnico.

Al Magíster Fernando Montiel por su calidez y nobleza al dejarme participar de sus clases y permitir que me involucre con el método TRANSCEND.

A la Dra. Marina L. Guidotti por todas sus enseñanzas que intentaron mejorar la redacción de este trabajo.

A cada profesor que me ha sembrado una duda, una inquietud y un incentivo para seguir desarrollándome como profesional y ser humano en pos de realizar, desde mi lugar, un aporte en servicio del mundo.

Un agradecimiento con especial cariño, a la Dra. Sara Horowitz y a la Lic. Susana Garat por ser tan generosas con su conocimiento y haber colaborado en mi crecimiento para hoy día intentar analizar un proceso de negociación con el profesionalismo que amerita.

Por último, no me alcanzan las palabras para agradecer a “El motor” que siempre me guía, acompaña y empuja hacia adelante.

ÍNDICE

I. Introducción.....	Pág. 4
II. Tema y alcance del problema.....	Pág. 7
III. Antecedentes.....	Pág. 9
- Negociación por el Área de Libre Comercio de las Américas.....	Pág. 13
- Intercambio de ofertas vigentes	Pág. 15
- Cronología del proceso de negociación.....	Pág. 19
IV. Cuadro de situación.....	Pág. 24
V. Estrategias de los actores	
V.1 Actores principales	
- El Mercado Común del Sur	Pág. 29
- La Unión Europea.....	Pág. 36
V.2 Actor secundario	
- Republica Popular China	Pág. 42
VI. Proyección de escenarios	
- “Si... acuerdo”.....	Pág. 51
- “Nada está acordado hasta que todo esté acordado”.....	Pág. 61
- “Retirada”.....	Pág. 70
- “A rey muerto, rey puesto”: ¿Un posible cuarto escenario?.....	Pág. 77
VII. Conclusiones.....	Pág. 81
VIII. Anexos	
- ANEXO 1. <i>Artículo XXIV del GATT</i>	Pág. 87
- ANEXO 2. Ofertas actualmente vigentes MERCOSUR–UE.....	Pág. 92
- ANEXO 3. <i>Elements for a possible agreement</i>	Pág. 102
- ANEXO 4. Cruce de variables.....	Pág. 105
- ANEXO 5. Países miembros de la UE y candidatos	Pág. 106
IX. Bibliografía.....	Pág. 107

I. Introducción

Considerando que es un proceso relevante en el Sistema Internacional contemporáneo, este trabajo desarrollará la evolución, a través de una proyección de escenarios², de las negociaciones entre Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea (UE) por un acuerdo Birregional.

El análisis de este trabajo se centrará en el proceso de negociación, su desarrollo y sus características particulares. Se parte de la idea que la negociación es un proceso

*a través del cual, se detectan las tensiones propias de un conflicto, se investigan oportunidades, se amplían los propios recursos, se resuelven diferencias personales y situaciones objetivas concretas y se obtienen beneficios imposibles de lograr por sí solo*³

Es decir, durante el desarrollo del trabajo se considerará la negociación, además de ser una herramienta de resolución de conflictos de forma pacífica, como es un proceso dinámico socio-económico de toma de decisiones⁴, que a través de la palabra, intenta lograr beneficios conjuntos superadores a los actuales obtenidos por cada región unilateralmente.

Desde esta perspectiva, entrar en un proceso de negociación, no excluye el conflicto y, para el análisis propuesto, éste es entendido como la percepción de las partes, de que los intereses (actuales) de ambos no pueden ser satisfechos simultáneamente o conjuntamente.⁵

Partiendo de estas ideas, se comenzará especificando el tema y el alcance del problema, describiendo las dimensiones y variables seleccionadas y el motivo de su elección. Luego, se realizará una síntesis de los antecedentes históricos de la relación MERCOSUR-UE haciendo hincapié en las negociaciones que han mantenido para lograr la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC). En el trabajo se considera que un

² "Un sistema global puede descomponerse en dimensiones y cuestiones clave (...) El encadenamiento, es decir, la combinación asociando una hipótesis de cada una de las cuestiones no es otra cosa que un escenario" GODET, Michel, *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos*, Cuadernos de LIPSOR, N° 20; 2ª edición, París; enero de 2007.

³ ALTSCHUL, C. y FERNÁNDEZ LONGO, E. en ALTSCHUL, Carlos; *Dinámica de la negociación estratégica*; Editorial Granica; 2006; Pág. 17.

⁴ *Negotiation has been defined in many ways, but most of the definitions contain common components. To begin with, negotiation is considered one of the basic processes of decision-making, along with legislation and adjudication, among others (see Dahl 1955, Coddington 1973). That is to say, it is a dynamic or moving event, not simply a static situation, and an event concerning the selection of a single value out of many for implementation and action. This decision-making event is a sociopolitical process involving several parties.* Ver más en: ZARTMAN, William; *Introduction: The Analysis of Negotiations* en ZARTMAN, William, ed., *The 50% Solution*; New Haven, CT: Yale University Press, 1983.

⁵ PRUITT, D. y RUBIN, J.; *"Social conflict: Escalation, stalemate, and settlement"*; Nueva York; 1986.

tratado es un acuerdo de voluntades destinado a crear, modificar o extinguir derechos y obligaciones.⁶ De esta forma, utilizando herramientas de análisis de negociación, especialmente del *Proyecto de Negociación de la Escuela de Leyes de la Universidad de Harvard*, se intentará desdoblar los principales avances y puntos de inflexión con el objetivo de proveer un marco que permita la comprensión del posterior desarrollo de escenarios futuros. Asumimos, esta sección se cumplimentará con un análisis basado en *Modelo de Preocupación Dual* adaptado al proceso de negociación y considerando las estrategias básicas de negociación desarrolladas por Dean G. Pruitt.⁷

Luego, se realizará un cuadro de situación que contendrá la situación actual del proceso de negociación entre ambos bloques dando cuenta de los hechos más relevantes para luego realizar las proyecciones.

A continuación, se analizarán las estrategias de los actores pertinentes al objetivo del trabajo. Tanto del MERCOSUR y como de la UE se realizará una introducción que intenta ser una síntesis de su origen como bloque, para comprender mejor sus objetivos, sus intereses y las estrategias adoptadas a lo largo del proceso de negociación. Particularmente en este punto, se intentará caracterizar ambos bloques considerando que son construcciones regionales diferentes. También, se analizarán los objetivos y el rol de China en el marco de dicho proceso y en relación a los dos principales actores, partiendo de la idea que es un Estado capaz de alterar el resultado de la negociación. Vale aclarar que si bien no se contemplarán otros actores secundarios, a lo largo del análisis se mencionarán factores que podrían afectar la unidad de análisis.

Considerando que el método MACTOR⁸ tiene el objetivo de facilitar la toma de decisiones respecto a la puesta en marcha de su política de alianzas y de conflictos⁹, en el desarrollo de las estrategias se utilizarán algunas sugerencias que propone dicho método, tales como valorar las motivaciones de los actores, considerar el comportamiento estratégico pasado, distinguir sus proyectos en desarrollo y en maduración, e identificar las convergencias y divergencias respecto a los objetivos. De esta forma, se tratará de caracterizar a cada actor, en función del proceso de negociación.

⁶ PINTO, Mónica; *El derecho internacional. Vigencia y desafíos en un escenario globalizado*; Fondo de Cultura Económica S.A.; 1ª ed., Buenos Aires; 2004; Pág., 62.

⁷ BRESLIN, William y RUBIN, Jeffrey editores; *Negotiation Theory and Practice*; Cambridge, MA: Program on Negotiation Books, 1991.

⁸ Matriz de Alianzas y Conflictos: Tácticas, Objetivos y Recomendaciones.

⁹ GODET, Michel, *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos*, Cuadernos de LIPSOR, N° 20; 2ª edición, París; enero de 2007.

Luego, se realizará la proyección de escenarios, no considerados como una realidad futura, sino como una posible representación de la evolución de las negociaciones por la firma del TLC entre la Unión Europea y el MERCOSUR. En esta sección se retomarán conceptos del *Proyecto de Negociación de la Escuela de Leyes de la Universidad de Harvard*, y asimismo se complementará con el concepto de *Margen De Maniobra*¹⁰ y el concepto de *Necesidades Básicas*¹¹ del método TRANSCEND.

Por último, se desarrollarán conclusiones integrativas sobre el proceso de negociación y sus repercusiones dentro y entre de los bloques, y en el sistema internacional.



¹⁰ “(...) el diseño de la agenda internacional, es de la primera importancia hacer un cálculo exacto del margen de maniobra con el que se cuenta. Este resulta de un balance de los datos estructurales, la coyuntura y oportunidad y las percepciones de los mismos”. SEITZ, Ana Mirka; “El MERCOSUR Político. Fundamentos federales e internacionales”, Juan Pablo Viscardo, Bs. As., 2003, Pág. 13.

¹¹ GALTUNG, Johan; *Trascender y Transformar. Una introducción al trabajo de conflictos*; Traducción MONTIEL, Fernando; Montiel & Soriano Editores S.A.; 1era edición; México; junio 2004.

II. Tema y alcance del problema

El tema de este trabajo es la negociación entre Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Unión Europea (UE) por un acuerdo birregional. El alcance del problema es la evolución de ese proceso de negociación hacia la firma de un Tratado de Libre Comercio (TLC) para el año 2025. De esta forma, se tomará el proceso de negociación como unidad de análisis y se intentará proyectar posibles escenarios de su evolución. Dicha unidad será abordada desde tres dimensiones: la dimensión económica, la dimensión de política, y la dimensión internacional.

La **dimensión económica** incluye dos variables: el *grado de apertura comercial entre los bloques* y la *intensidad de la dinámica comercial conflictiva*. La primera considera categorías como la aplicación de medidas proteccionistas y obstáculos en el ingreso de los productos sensibles para los bloques. La segunda contiene categorías como la modalidad y normativa de los vínculos comerciales, considerando la capacidad de brindar previsibilidad y credibilidad al otro bloque.

La **dimensión política** incluye dos variables: la *integración política/institucional de cada bloque* y la *integración negociadora dentro de cada bloque*. La primera hace hincapié sobre la existencia de instituciones, armonización legislativa entre los estados miembros de cada parte; y asimismo, considera la existencia o no de órganos supranacionales en los ámbitos multilaterales. La segunda contiene categorías como la gestión y aplicación de una estrategia homogénea, políticas definidas, sobre todo en los temas más sensibles considerados en esta negociación.

La **dimensión internacional** incluye dos variables: el *rol de la Republica Popular China en el marco de la firma del TLC* entre ambos bloques y la *dinámica de interacción entre el MERCOSUR y la UE*. La primera considera la complementariedad y posible sustitución de la relación comercial entre alguna de las partes y/o ambas y China. La segunda incluye categorías como la coordinación de intereses y la integración político/institucional entre los bloques.

Al tratarse de un proceso de negociación sobre un Tratado de Libre Comercio, las variables económicas se tornan de gran relevancia, ya que este tipo de tratado lleva consigo la necesidad de ciertos requisitos en esta materia para su razón de ser. Es decir, el grado de *apertura comercial* y la intensidad de la *dinámica comercial conflictiva* entre los bloques son determinantes para la firma o no acuerdo.

Asimismo, teniendo en cuenta las variables y categorías en torno al alcance del problema, cobra de importancia fundamental la variable de *integración negociadora* debido a que desde primera reunión del Comité de Negociaciones Birregionales (2000), cuando se establecieron los principio generales, ambos bloques de acordaron negociar bajo el principio de compromiso único (*single undertaking*), es decir el acuerdo debe aprobarse de una sola vez como un solo documento constitutivo de un único compromiso suscrito por las partes. Por eso, la evolución de este proceso dependerá de la existencia de una *estrategia negociadora*, homogénea o heterogénea, que permitirá o no, generar opciones conjuntas, posibles de llevar a cabo y que puedan sostenerse en tiempo. Esta variable, está ligada directamente a la integración política/institucional dentro de cada bloque, ya que el grado de la misma influenciará la anterior.

Por ultimo, la variable que considera el *rol de China*, podría intervenir en la concreción o no del tratado entre la UE y el MERCOSUR de acuerdo desarrollo de una dinámica comercial complementaria o de sustitución con alguna o ambas partes. Y, a su vez, esta variable se verá apoyada o desalentada, de acuerdo a la *dinámica de interacción* entre el MERCOSUR y la Unión Europea. Es preciso considerar que la dinámica de relacionamiento podría verse influenciada por la dinámica social y económica de transformación del mundo agrícola, es decir la transformación de las reglas del comercio mundial de los productos agrícolas y agroalimentarios.

Realizar esta jerarquización cualitativa, pero basada en hechos concretos, es crucial para tratar de poner en evidencia los escenarios más probables a partir de las estrategias adoptadas por cada parte, los intereses coherentes a sus recursos y compatibles con la coyuntura.

Así, la combinación de las dimensiones, enmarcadas en la coyuntura internacional, se aproxima a construir representaciones de los futuros posibles poniendo en evidencia tendencias de comportamiento, puntos de posible conflicto y convergencia¹². En este caso, el cruce de variables (Ver anexo 4) determinó tres posibles escenarios propios del desarrollo de un proceso de negociación: (1) la firma del Tratado de Libre Comercio entre el MERCOSUR y la UE, (2) la continuación del proceso de negociación y (3) el abandono definitivo del proyecto.

¹² GODET, Michel, *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos*, Cuadernos de LIPSOR, N° 20; 2ª edición, París; enero de 2007

III. Antecedentes

Las negociaciones entre el MERCOSUR y la Unión Europea se inician con el "*Acuerdo Marco de Cooperación Interregional*" firmado en Madrid el 15 de diciembre de 1995. En el corto plazo el objetivo fue facilitar la intensificación y diversificación de las relaciones comerciales; en el largo plazo se esperaba que el acuerdo contribuya a crear las condiciones de una Asociación Birregional que implique una zona de libre comercio sin exclusión de ningún sector y conforme a la Organización Mundial de Comercio (OMC).

En la Primera Reunión del Consejo de Cooperación (CC) resuelve la creación de un Comité de Negociaciones Birregionales (CNB) y de un Subcomité de Cooperación como órganos responsables de conducir las negociaciones sobre los temas comerciales y de cooperación con el objetivo de alcanzar un "*Acuerdo de Asociación Interregional*" que se negociaría en tres ejes: 1) dialogo político, 2) cooperación económica, social y cultural, financiera y técnica, y 3) comercio. Resultando éste último eje el que más diferencias manifiesta entre las partes y en el que aún no se ha logrado cerrar un acuerdo.

En abril de 2000 en Buenos Aires, se realiza la primera reunión del CNB, en la cual se establecieron principios y objetivos, se crearon tres grupos técnicos y se estableció la agenda de trabajo. Entre los principios generales se encontraban: a) prioridad a las relaciones económicas, comerciales, políticas y de cooperación; b) desarrollo del libre comercio entre los bloques; c) Liberalización comercial bilateral, gradual y reciproca sin excluir ningún sector en conformidad con las disposiciones de la OMC; y d) Principio de "compromiso único" (*single undertaking*). Los objetivos planteados seguían búsqueda de abarcar la liberalización bilateral del comercio de los bienes y servicios dentro de un marco de tiempo; asegurar la efectiva protección de los derechos de propiedad intelectual y establecer un mecanismo de solución de controversias efectivo y obligatorio entre otros.¹³

Los tres grupos técnicos que se crearon en dicha reunión son:

- Grupo Técnico 1: dedicado al comercio de bienes considerando medidas arancelarias y no arancelarias, normas de origen, medidas de defensa comercial (antidumping, derechos compensatorios y salvaguardas) y cuestiones aduaneras.

¹³ <http://www.comercio.gov.ar/web/index.php?pag=55&btn=161>